Proteção Socioassistencial a Migrantes em Situação de Vulnerabilidade ou Violação de Direitos

3 Desafios para o Acesso dos Migrantes ao SUAS

Fundação Escola Nacional de Administração Pública

Presidente
Diogo Godinho Ramos Costa

Diretor de Desenvolvimento Profissional
Paulo Marques

Coordenador-Geral de Produção Web
Carlos Eduardo dos Santos

Equipe responsável
Bárbara Pincowsca Campos (conteudista, 2020)
Cindy Nagel Moura de Souza (revisora, 2020)
Ana Carla Gualberto Cardoso (desenhista gráfica, 2021)
Adriana C. G. dos Santos Gadioli (coordenadora, 2021)
Geisiane do Nascimento Silva Basso (coordenadora, 2021)
Thiego Carlos da Silva (designer instrucional; implementador Rise, 2021)
Guilherme Teles da Mota (implementador moodle, 2021)

Com contribuições de Fábio Andó Filho e Nelma dos Santos Assunção Galli

Desenvolvimento do curso realizado no âmbito do acordo de Cooperação Técnica FUB / CDT / Laboratório Latitude e Enap.

Fonte das imagens modificadas e utilizadas no curso: Freepik e Blackillustrations

Curso produzido em Brasília, 2021.

Enap, 2021

Enap Escola Nacional de Administração Pública
Diretoria de Educação Continuada
SAIS - Área 2-A - 70610-900 — Brasília, DF

Sumário

Módulo 3 Desafios para o Acesso dos Migrantes ao SUAS

Unidade 1. Identificação de vulnerabilidades, riscos e necessidades de pessoas migrantes

As pessoas migram pelos mais distintos motivos e em diferentes condições. Algumas se deslocam de forma segura, em condições dignas, com a documentação adequada e ajustada às regras migratórias do país que as recebem. É o caso de pesquisadores(as), trabalhadores(as) especializados(as), estudantes, turistas, entre outros.

No entanto, há pessoas que cruzam fronteiras em condições que as colocam em situação de vulnerabilidade. Essa vulnerabilidade é decorrente de uma interação de vários fatores que afetam os riscos de violência, exploração e abuso ao longo do ciclo migratório, bem como da capacidade de resiliência das pessoas. Vítimas de graves violações de direitos humanos, pessoas que deixam seus países de origem em razão de guerras, perseguição religiosa, étnica, catástrofes naturais, as que servem de "mulas" para traficantes de drogas, vítimas de tráfico de pessoas são alguns exemplos de migrantes expostos a situações de vulnerabilidade e risco. O fato de que muitos desses grupos se deslocam sem a documentação regular (indocumentados) gera ainda um fator adicional de vulnerabilidade nos movimentos migratórios.

DESTAQUE

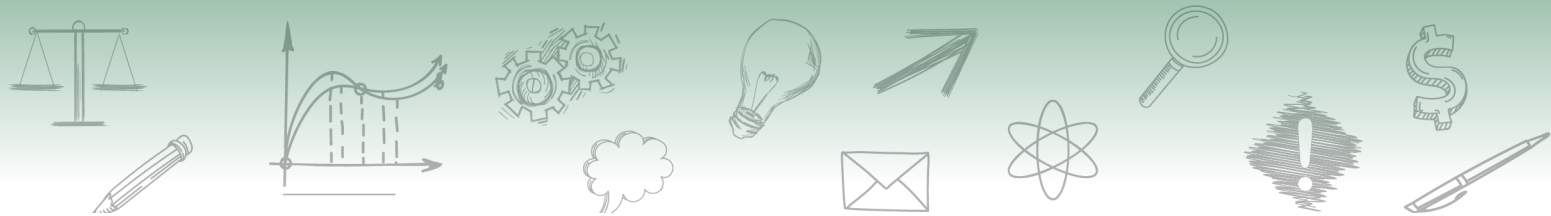
A OIM define a vulnerabilidade em contexto migratório como a capacidade limitada para evitar, resistir, enfrentar ou recuperar-se de danos. Esta capacidade limitada é entendida como o resultado da interação específica de características e condições individuais, familiares, comunitárias e estruturais.

O conceito de vulnerabilidade é complexo, multidimensional e sua delimitação é difícil. Deve ser analisado sempre considerando o contexto e a situação em que os indivíduos estão inseridos e são impactados. Por esse motivo, não é um conceito com definição hermética e sempre é debatido nas diversas áreas do conhecimento. Na política de assistência social, vulnerabilidades sociais e riscos pessoais e sociais são conceitos importantes usados para organizar a oferta de seus serviços e benefícios: Então, quais seriam os conceitos de vulnerabilidade e risco que norteiam a política de assistência?

Vulnerabilidades sociais: são aquelas decorrentes do ciclo de vida (infância, adolescência, envelhecimento), da situação de pobreza, das barreiras enfrentadas pelas pessoas com deficiências, das dificuldades de acesso às políticas públicas, da ocorrência de discriminações.

Riscos pessoais e sociais: são as decorrentes da vivência de situações que impliquem em violência ou violação de direitos humanos que ameacem a integridade física, psíquica e relacional (como violência intrafamiliar, abuso e exploração sexual, trabalho infantil, abandono, isolamento, situação de rua, entre outras). Adaptado de Colin e Pereira, 2013.

A partir desses conceitos, a oferta de serviços da política de assistência se organiza em duas perspectivas: de prevenção de agravos de vulnerabilidades (proteção social básica) e de atendimento a situações de riscos pessoais e sociais já instalados (proteção social especial).

Portanto, a assistência social pode contribuir diretamente na redução e na superação de vulnerabilidades e riscos em que se encontram certos grupos ou pessoas migrantes.

DESTAQUE

Lembre-se: pessoas migrantes não são intrinsicamente vulneráveis! Elas podem se encontrar em situação de vulnerabilidade e riscos pessoais e sociais em razão de certos fatores e circunstâncias específicas.
As situações enfrentadas pelas pessoas migrantes ou grupos nessas condições podem ser atendidas pelo Suas. Ao lado de outras políticas públicas, a assistência social atuará no processo de autonomia, garantia de direitos e melhoria de suas condições de vida dos indivíduos por ela atendidos.

Como identificar as situações de vulnerabilidade e riscos que podem afetar pessoas migrantes? A OIM desenvolveu um modelo de determinação de vulnerabilidades que pode ajudar nessa tarefa. Esse modelo facilita uma análise de como múltiplos fatores se interseccionam de maneira dinâmica para influenciar a vulnerabilidade e a resiliência das pessoas migrantes.

+ **Fatores individuais**

Fatores relacionados ao indivíduo, como características físicas e biológicas, histórico e experiências passadas, crenças, atitudes, características emocionais, psicológicas e cognitivas, saúde física e mental e *status*. Exemplos de fatores individuais: idade, sexo, raça ou identidade étnica, orientação sexual, identidade de gênero, deficiência física ou mental.

+ **Fatores familiares e domiciliares**

Fatores relacionados às circunstâncias familiares e domiciliares do indivíduo e seus parentes, como o papel do indivíduo na família, bem como o histórico e as experiências familiares. Exemplos de fatores familiares ou domiciliares: número de membros da família, estrutura familiar, condição socioeconômica, histórico de abusos e violência, empregabilidade, nível de escolaridade.

+ **Fatores comunitários**

Fatores econômicos, culturais e sociais ligados à comunidade física e social em que o indivíduo e a família estão inseridos. Esses fatores podem ser afetados pela posição que essa família ocupa em relação aos demais. Exemplos de fatores comunitários: oportunidade educacional, acesso a serviços sociais e de saúde, oportunidades de geração de renda, normas e comportamentos sociais.

+ **Fatores estruturais**

Fatores relacionados às condições e instituições históricas, geográficas, políticas, econômicas, sociais e culturais mais amplas. Exemplos de fatores estruturais: colonização do país, sistema político, políticas e governança migratórias, respeito aos direitos humanos e à lei.
Todos esses fatores são afetados por **fatores circunstanciais**, ou seja, por mudanças rápidas e/ou inesperadas que aumentam ou diminuem a exposição a violência, exploração ou abuso, como mudanças na lei migratória, desastres naturais ou o início de um conflito.

Atenção! A presença de um fator não implica automaticamente que a pessoa migrante estará em uma situação de vulnerabilidade e/ou risco. Igualmente, mesmo quando existem múltiplos fatores, a situação de vulnerabilidade pode não vir a ocorrer devido à presença de vários fatores protetivos que fortalecem a capacidade de resiliência dos migrantes.

Vejamos a seguir a história de Valentina e Ernesto e como a ocorrência de certos fatores de risco os deixaram em situação de vulnerabilidade.

A história de Valentina e Ernesto

Santiago e Valentina vieram para o Brasil juntos, pois Santiago recebeu uma oferta de trabalho em uma grande cidade brasileira. O casal teve um filho no Brasil, poucos meses depois de chegar. Porém, após o nascimento do bebê, Santiago começou a se comportar de forma violenta e abusiva, e Valentina decidiu se separar. Como Valentina chegou ao país com um visto por reunião familiar e mal fala português, Santiago a ameaçou, dizendo que se ela buscasse a separação, seria deportada.

Em um processo bastante doloroso, Valentina saiu da casa onde sofria maus-tratos do agora ex-marido, Santiago. Ela conseguiu garantir a guarda do seu bebê, Ernesto, e denunciou o agressor à polícia sob o abrigo da Lei Maria da Penha. Valentina se sente desamparada: ela não tem fontes de renda, nem onde morar, não tem família no Brasil e não fala português.

O profissional do Suas também pode se apoiar no trabalho realizado pela área de gestão de seu munícipio ou estados, em especial pela vigilância socioassistencial, para mapear situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e indivíduos e dos eventos de violação de direitos em determinados territórios.

Essa área, de gestão da informação, é responsável por produzir e analisar a presença de riscos, vulnerabilidades e violações de direitos nos territórios, além de identificar a estrutura e os serviços ofertados pela rede socioassistencial.

SAIBA MAIS

Uma importante ferramenta de diagnóstico territorial, com dados e informações sobre as condições de vulnerabilidade social e disponibilidade de ofertas socioassistenciais nos territórios, é o relatórios de informações sociais, disponível em: http://blog.mds.gov.br/redesuas/sistemas/consultas-publicas/

Unidade 2. Os possíveis desafios ao acesso de migrantes ao SUAS

As diferenças de comunicação e cultura

Migrantes em situação de vulnerabilidade e risco podem enfrentar vários obstáculos para ter acesso às ofertas da assistência social. Um deles é o idioma: é provável que não haja um idioma comum entre a pessoa migrante e o profissional que a atende ou que não haja intérpretes disponíveis.

Se você é gestor da assistência social, para facilitar a comunicação, lembre-se de que pode lançar mão das seguintes estratégias, de maneira complementar:

- Contratação de funcionários com conhecimentos de línguas estrangeiras, inclusive migrantes;
- Oferta de **cursos de línguas para os funcionários** e incentivos para a sua frequência;
- Disponibilização de **material com orientações traduzidas** em vários idiomas;
- **Parcerias com organizações da sociedade civil** que trabalhem com migrantes e tenham qualificação para a mediação linguística;
- Criação de um **centro de referência com pessoal qualificado** para apoio em assistência social;
- Designação de serviços que tenham **profissionais com conhecimentos adequados** para o atendimento a migrantes.

Se você é um profissional da ponta e não consegue se comunicar com o migrante durante um atendimento, busque apoio de um(a) tradutor(a) junto a uma associação, coletivo, universidade ou organizações da sociedade civil que trabalhem com migrantes.

DESTAQUE

Em Curitiba, Paraná, diante do aumento da demanda de atendimento por migrantes nos Cras, foram traduzidos materiais para facilitar a comunicação entre servidores e usuários. Veja aqui.

Em Chapecó, Santa Catarina, o município optou pela contratação de migrantes em seus serviços. As contratações foram feitas para facilitar o acesso dos migrantes às políticas públicas não somente na assistência social, mas também na educação. Leia mais aqui.

Muitas vezes o vocabulário técnico e específico da assistência social pode também atrapalhar a comunicação durante um atendimento, ainda mais para uma pessoa que tem menos conhecimento do funcionamento desses serviços no Brasil. É importante um esforço ativo para que haja comunicação clara de todas as ações, encaminhamentos e decisões tomadas.

Além das diferenças linguísticas, é preciso ter em mente que as pessoas migrantes podem ter outras práticas culturais e visões de mundo diversas. Portanto, os seus referentes e expressões culturais têm que ser respeitados e devem ser levados em conta em todo tipo de atendimento.

A diferença não é um defeito que deve ser corrigido. Deslocar o olhar de nossa cultura e valorizar as experiências de vida e as práticas culturais da pessoa migrante ajudam a construir relações sociais saudáveis e inclusivas.

Adote uma abordagem intercultural durante o atendimento: a valorização da diferença tem o potencial de gerar transformações sociais. Promova a diversidade, sem expor nem estigmatizar ninguém! Somos diferentes e temos que ser respeitados em nossas diferenças e em nossas particularidades.

As diferenças de cultura, nacionalidade, etnia, cor ou outras construções sociais podem levar a situações de discriminação e violência, submetendo a pessoa a vulnerabilidades e riscos. Outras características como gênero, orientação sexual, classe social, condição física ou de saúde também podem se articular com a discriminação racista e xenofóbica.

Ao identificar uma situação de xenofobia ou racismo, denuncie! No Brasil, racismo e xenofobia são crimes e a pessoa que for vítima tem o direito ao amparo legal e à assistência jurídica.

Saiba identificar algumas situações de racismo e xenofobia

- Menosprezar a origem da pessoa, idioma, sotaque ou práticas culturais.
- Desqualificar intelectualmente a pessoa ou pessoas que compartilhem identidade e características como a dela.
- Desrespeitar o povo, a cultura e o local de origem da pessoa.
- Acusar a pessoa de prejudicar a vida na sociedade em que se encontra.
- Impedir o acesso a locais de livre circulação, como restaurantes, hotéis, hospitais, entradas sociais de edifícios, elevadores e transportes públicos.
- Negar, impedir ou dificultar o acesso a serviços públicos.
- Negar o acesso ao emprego, valorização profissional ou pagar salário inferior ao de outras pessoas que exercem a mesma função.

- Agredir, ameaçar, xingar ou ferir a dignidade da pessoa.
- Cobrar tarifas e valores inexistentes por um determinado serviço ou bem.
- Impedir ou dificultar o casamento ou a convivência familiar e social.

Contatos para denúncias:

- Disque Direitos Humanos Disque 100: um serviço de atendimento telefônico gratuito destinado a receber denúncias, manifestações e reclamações sobre violações de direitos humanos.
- Ligue 180: Central de Atendimento à Mulher em Situação de Violência.
- Ouvidoria do Ministério da Cidadania 0800 707 2003.

Denúncias também podem ser feitas pela página www.ouvidoria.mdh.gov.br ou pelo aplicativo *Direitos Humanos Brasil*, **disponível em Android ou IOS.**

Dificuldades de acesso à informação e desconhecimento dos direitos e das ofertas socioassistenciais

Outra barreira que pode dificultar o acesso dos migrantes aos serviços e benefícios socioassistenciais é a falta de informação. Quais são os serviços e benefícios? A quem se destinam? Onde buscá-los?

Muitas vezes as barreiras linguísticas podem atrapalhar e dificultar o acesso e busca pelos serviços. A distância das unidades de atendimento e os custos de deslocamento a esses pontos podem representar um obstáculo. Além disso, migrantes podem sentir medo de buscar apoio ou serviços quando estão em condição migratória irregular. Para superar esse obstáculo, promova regularmente ações informativas para os migrantes sobre os serviços e benefícios da assistência social a que têm direito.

Boas Práticas:

O Haiti é aqui **foi o nome dado à ação informativa realizada no Centro de Integração de Educação de Jovens e Adultos (Cieja Perus) na cidade de São**

Paulo. A unidade contava naquele momento com 450 migrantes haitianos matriculados. O evento teve como objetivo informar e aproximar os migrantes dos programas oferecidos pelo governo. Ele foi resultado de parceria entre o Cieja, o Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (Crai), os Centros de Referência de Assistência Social (Cras) Perus e Anhanguera, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas) e a ONG Repórter Brasil.

Um importante instrumento para que serviços e benefícios socioassistenciais alcancem pessoas migrantes em situação de vulnerabilidade e risco é a busca ativa. A busca ativa é uma estratégia para identificar indivíduos e famílias em situação de pobreza, vulnerabilidade e risco social e pessoal, bem como suas demandas e necessidades sociais, cadastrando-os e mantendo atualizadas suas informações. Por meio dessa ação é o Estado que chega aonde a pessoa está, sem esperar que procure o poder público.

Boa Prática:

Sabendo da presença de migrantes no território de atuação do Cras Rivaben em Campo Largo/PR, a equipe de referência realizou busca ativa para a identificação dos migrantes e a oferta de serviços visando a superação de suas vulnerabilidades sociais. Veja mais em: https://www.campolargo.pr.gov.br/2020/03/cras-rivabem-oferece-suporte-a-migrantes-venezuelanos/

Dificuldades de acesso à regularização migratória

É frequente que migrantes em situação de vulnerabilidade e risco estejam com a documentação migratória irregular. A regularização migratória é a forma de adequar a situação documental de uma pessoa em relação ao amparo legal necessário à sua permanência regular no Brasil. Se trata de um direito de migrantes e deve ser feito de acordo com suas próprias escolhas e decisões – nenhuma autoridade pode fazer essa escolha por um(a) migrante.

DESTAQUE

É importante lembrar que migrar não é crime. Independentemente de sua condição migratória, migrantes têm direitos garantidos e podem acessar as ofertas da assistência social, bem como serviços de saúde, educação, entre outros. Lembre-se: a Lei de Migração garante às pessoas migrantes o acesso a direitos. A documentação não deve ser um impeditivo.

Os documentos que autorizam a residência de um migrante no Brasil variam e têm prazos de validade distintos, devendo ser renovados dentro do prazo estabelecido. Caso o documento esteja

vencido, o(a) migrante ainda possui seus direitos garantidos por lei, mas este deve ser renovado o mais rápido possível. Os documentos emitidos variam de acordo com o *status* migratório.

Se, durante um atendimento, o(a) migrante manifestar preocupação com a falta de algum documento ou prazo de validade, você pode encaminhá-lo(a) a organizações que atuam diretamente com migrantes ou para a unidade mais próxima da:

- Polícia Federal, se a demanda estiver relacionada à regularização migratória;
- Agência do Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal ou Correios, se a pendência for relativa ao CPF;
- Superintendência Regional do Trabalho e Emprego, em se tratando de demandas referentes à carteira do trabalho e previdência social.

Em situações atípicas em que essas instituições não estejam prestando atendimento presencial, como ocorreu em alguns locais durante a pandemia de Covid-19, documentos podem ter prazo de validade estendidos automaticamente ou podem ser aceitos documentos do país de origem. Nesses casos, verifique as normativas vigentes e indique à pessoa migrante formas alternativas de atendimento disponíveis na sua localidade.

Conheça quais são os principais documentos migratórios e o que significam:

+ **Carteira de Registro Nacional Migratório (CRNM)**

  Documento definitivo de identificação de migrantes, inclusive para quem solicitou uma autorização de residência ou quem teve a solicitação de refúgio reconhecida. Pode ter prazo determinado (normalmente 2 anos) ou indeterminado (deve ser renovado a cada 9 anos). Também conhecido como Registro Nacional Migratório (RNM – número de identificação); Registro Nacional do Estrangeiro (RNE – nome antigo do número de identificação); ou Cédula de Identidade do Estrangeiro (CIE – nome antigo).

+ **Documento Provisório de Registro Nacional Migratório (DPRNM)**

  Documento provisório de identificação de migrantes solicitantes de refúgio ou apátridas. Emitido para migrantes que estão aguardando uma decisão sobre a sua solicitação. Deve ser renovado a cada ano, até que haja uma decisão.

+ **Passaporte**

  Documento oficial utilizado para viagens internacionais. É no passaporte que se carimbam autorizações de entrada ao cruzar uma fronteira internacional ou que se são colocados os vistos. Em algumas situações, a autorização de entrada ou visto podem ser dados em um documento avulso.

+ **Cadastro de Pessoa Física (CPF)**

  Documento para fins fiscais e de identificação de contribuinte junto à Receita Federal. É necessário para abrir contas em bancos e para acesso a serviços específicos. Migrantes podem solicitar CPF apresentando CRNM, DPRNM ou passaporte original com visto/autorização de entrada válida.

+ **Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS)**

  Documento de trabalho no Brasil, válido para nacionais ou migrantes em situação regular maiores de 14 anos. A CTPS é necessária para registro de atividades de trabalho formais, garantindo direitos previdenciários e de seguridade social. A CTPS de migrantes pode ter validade vinculada ao documento migratório que porta (CRNM, DPRNM). Desde setembro de 2019, a CTPS em papel foi substituída **CTPS digital.** Para obtê-la é necessário ter um CPF e criar uma conta no portal gov.br.

> **Solicitantes de residência ou solicitantes de refúgio que ainda aguardam análise pelo órgão responsável possuem um protocolo temporário de autorização de residência. Esse protocolo é um documento oficial e válido em todo o território nacional.**

Cada país tem uma forma de identificação pessoal oficial. Esse documento tem geralmente o formato de cédula (ou cédula de identidade). É importante lembrar que essa cédula não é considerada um documento válido de viagem, a não ser que esteja expressa em alguma normativa específica. É o caso dos países do Mercosul, Venezuela, Guianas e Suriname, nos quais é permitido entrar no Brasil portando apenas a identidade do país de origem.

Referências

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política nacional de assistência social**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2004.

______. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **O papel da assistência social no atendimento aos migrantes**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2016. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Guia/guia_migrantes.pdf>. Acesso em: 7 jul. 2020.

______. Ministério do Desenvolvimento Social e Ministério dos Direitos Humanos. **Folder "Suas sem racismo"**. Brasília: MDH, 2017.

COLIN, D.; PEREIRA, J. M. Gestão integrada de serviços, benefícios e transferências de renda: alguns apontamentos sobre a experiência brasileira. *In*: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (org.). **Vinte anos da Lei Orgânica da Assistência Social**. Brasília: MDS, 2013.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. **IOM handbook**: on protection and assistance for migrants vulnerable to violence, exploitation and abuse. Geneva, 2019. Disponível em: <https://publications.iom.int/books/iom-handbook-migrants-vulnerable-violence-exploitation-and-abuse>. Acesso em: 7 jul. 2020.